Olli Mäenpää
12.11.2021

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi rekrytointitukikokeilusta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 160/2021 vp)

Kokeilulaki ja yhdenvertaisuus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki rekrytointitukikokeilusta. Vaiheistetusti toteutettavaksi ehdotettu kokeilu on merkityksellinen perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt jonkinasteiseen erilaisuuteen johtavaa kokeilulainsäädäntöä sinänsä hyväksyttävänä yhdenvertaisuuden kannalta, mikäli kokeilulle on osoitettavissa hyväksyttävä tavoite (ks. esim. PeVL 25/2020 vp, s. 2-3, PeVL 15/2018 vp, s. 55; PeVL 20/2012 vp, s. 2; PeVL 58/2001 vp, s. 2). Valiokunta on tällöin korostanut, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn ja että kokeilu saattaa ainakin joissakin rajoissa muodostaa sellaisen hyväksyttävän perusteen, jonka nojalla muodollisesta yhdenvertaisuudesta voidaan tinkiä alueellisessa suhteessa (PeVL 42/2010 vp, s. 5, PeVL 11/2002 vp, s. 2-3; PeVL 58/2001 vp, s. 2).

Näiden lähtökohtien kannalta voidaan todeta, että lakiehdotuksen määrittelemän rekrytointitukikokeilun tarkoituksena olisi kokeilulakiehdotuksen 1 §:n mukaan hankkia tietoa siitä, madaltaako palkkakustannuksiin myönnettävä tuki (rekrytointituki) yritysten kynnystä palkata työntekijä ja onko tuella vaikutusta yritystoiminnan kasvuun. Kokeilun yleisenä tavoitteena on esityksen perustelujen mukaan madaltaa yritysten kynnystä ensimmäisen työntekijän palkkaamiseen ja siten edistää uusien työnantajayritysten syntymistä ja tätä kautta yritystoiminnan kasvua ja työllisyyttä. Kokeilun tavoitteena on hankkia tietoa siitä, onko tuella edellä mainittuja vaikutuksia. Lakiehdotuksen tarkoittaman kokeilun tavoitteita voidaan pitää hyväksyttävinä ja niitä voidaan pitää perusteltuina myös mahdollisesti säädettävän rekrytointitukilain eri vaihtoehtojen selvittämisen kannalta.

Kokeilu toteutettaisiin kontrolloituna kokeena, jossa kohdejoukkoon kuuluvista yrityksistä valittaisiin satunnaisotannalla kokeiluryhmä ja tälle verrokkiryhmä. Yritysten eriarvoisuutta aiheutuisi lähinnä siitä, että kokeiluryhmään kuuluvilla yrityksillä olisi mahdollisuus hakea rahallista tukea palkatessaan palvelukseensa vähintään yhden työntekijän laissa asetettuun määräaikaan mennessä. Kokeiluryhmään valikoituvat elinkeinotoimintaa harjoittavat luonnolliset henkilöt ja yritykset olisivat siten jonkin verran paremmassa asemassa kuin kokeiluryhmän ulkopuolelle jäävä osa kohdejoukosta.

Kokeilun tarkoituksena on toteuttaa perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvoitetta edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Kokeiluun liittyvää yritysten erilaista kohtelua voidaan pitää perusteiltaan perustuslain kannalta hyväksyttävänä. Kokeilussa ei ole kyse myöskään asteeltaan poikkeuksellisen syvälle käyvästä erilaisesta kohtelusta vaan sen tyyppisestä erottelusta, jollaisia valiokunta on mm. perustuslain 18 §:ssä turvattujen oikeuksien toteuttamiseen liittyen aiemminkin hyväksynyt (ks. myös PeVL 24/2017 vp; PeVL 51/2016 vp; PeVL 38/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta on kytkenyt kokeilun hyväksyttävyyden myös nimenomaisesti tietojen ja kokemuksien hankkimiseen tiettyjen suunnitteilla olevien uudistusten vaikutuksista (PeVL 51/2016 vp, s. 3, PeVL 19/1997 vp, s. 1). Kokeilun toimeenpanon yleisenä edellytyksenä tulee valiokunnan mukaan lisäksi olla, että sen tulosten selvittäminen ja arviointi on asianmukaisesti järjestetty (PeVL 70/2002 vp, s. 3, PeVL 39/2002 vp, s. 2).

Kokeilun tuloksia seurannasta ja arvioinnista ehdotetaan säädettäväksi kokeilulakiehdotuksen 12 §:ssä. Ehdotetun kokeilun vaikutuksista tehtäisiin kokeilun päätyttyä arviointi, jossa tarkastellaan rekistereistä saatavien tietojen perusteella tukea saaneiden yritysten työntekijämäärää ja liikevaihtoa, tulosta ja muita mahdollisia yrityksen kasvua kuvaavia vasteita verrattuna verrokkiryhmän tilanteeseen. Seurantaa ja arviointia voidaan pitää asianmukaisena.

Henkilötietojen suoja

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn henkilötietojen suojan kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunta on kuitenkin painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille.

Rekrytointitukikokeilua koskevan lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentissa määritellään tiedot, jotka Verohallinto luovuttaa Kaakkois-Suomen työ- ja elinkeinotoimistolle. Tietojen luovuttaminen on rajattu säännöksessä tyhjentävästi lueteltuihin tietoihin, jotka ovat tarpeen kokeilun toteuttamiseksi. Oikeus muiden tietojen saamiseen kohdistuu 9 §:n 2 momentin mukaan vain rekrytointituen myöntämisen, maksamisen, takaisinperinnän ja kokeilun toteuttamisen kannalta välttämättömiä tietoja. Oikeus saada tietoja rikos- ja sakkorekisteristä on rajattu ehdotetun kokeilulain 6 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuihin seuraamuksiin, jotka ovat välttämättömiä rekrytointituen myöntämisen ja takaisinperinnän edellytysten arvioimiseksi. Kokeilun arviointiin liittyvä tiedonsaantioikeus on 12 §:ssä rajattu arvioinnin kannalta välttämättömiin tietoihin. Ehdotettu sääntely ei näin määriteltynä muodostu ongelmalliseksi henkilötietojen suojan kannalta.